



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
**EN NOMBRE DE LA REPUBLICA**

**SENTENCIA TC/0027/12**

**Referencia:** Expediente No. TC-01-2000-0007 relativo a la Acción de Inconstitucionalidad incoada por Ricardo Ramos Franco, Américo Moreta Castillo y Rafael Robles Inocencio contra la Resolución No. 64-95 emitida por la Secretaría de Estado de Industria y Comercio en fecha 27 de marzo de 1995.

En Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los cinco (5) días del mes de julio del año dos mil doce (2012).

El Tribunal Constitucional integrado por los magistrados Lino Vásquez Samuel, Segundo Sustituto en funciones de Presidente, Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khouri, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, Jueces Miembros; en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11, sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio del 2011, dicta la siguiente sentencia:

**I.- ANTECEDENTES**

**1.- Descripción de la resolución impugnada**

**1.1.** El acto jurídico atacado por medio a la presente acción de inconstitucionalidad es la Resolución No. 64-95 emitida por la entonces Secretaría de Estado de



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Industria y Comercio en fecha 27 de marzo de 1995, cuyo dispositivo es el siguiente:

“EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES LEGALES RESUELVE:  
ARTÍCULO I: Reconocer como parte del margen de comercialización de las compañías distribuidoras, el correspondiente a la diferencia entre quince (15) grados Celcius y la temperatura a la que se entregan los productos derivados del petróleo (gasolina con plomo y gasoil) hasta 25 grados Celcius en el llenadero de la Refinería Dominicana de Petróleo, S.A. Las compañías distribuidoras a su vez reconocerán y compensarán a los detallistas en cada facturación con la indicación de la temperatura ya señalada, la diferencia en exceso de 25 grados Celcius. Esta disposición será revisada anualmente. PÁRRAFO: Se instruye a la REFINERÍA DOMINICANA DE PETRÓLEO, S.A. (REFIDOMSA) para que realice el cálculo mensual del monto en que la - SIC - compañías distribuidoras deberán compensar a los detallistas, en ejecución de la presente disposición. ARTÍCULO II: Los propietarios de estaciones de gasolina (distribuidoras y/o detallistas), deberán instalar en los depósitos de sus estaciones de servicios de combustibles, en un plazo no mayor de sesenta (60) días, a partir de la publicación de la presente Resolución, un METRO POR GRAVEDAD o cualquier otro SISTEMA DE MEDICIÓN COMPUTARIZADO, que permite verificar el volumen de productos recibidos. Las compañías distribuidoras y los detallistas, de mutuo acuerdo, escogerán la empresa que tendrá a su cargo la calibración del sistema de medición elegido. ARTÍCULO III: Cumplida la disposición anterior, las compañías distribuidoras deberán reconocer y compensar al detallista, el último día de cada mes, por cualquier faltante que se produzca en la descarga de los combustibles en los depósitos de estaciones de servicios. ARTÍCULO IV: A partir de la presente Resolución las compañías distribuidoras de productos derivados del petróleo no podrán realizar ventas directas de los mismos a particulares no detallistas, sin la autorización de esta Secretaría de Estado, exceptuando de esta disposición los recintos militares y gubernamentales. La solicitud de autorización deberá estar



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

acompañada de un estudio técnico justificativo de la misma, debiendo observarse las normas de seguridad y de preservación del medio ambiente requeridas en instalaciones de esta naturaleza. PÁRRAFO: Respecto a las instalaciones existentes de terceros no detallistas, las compañías distribuidoras en un plazo de treinta (30) días deberán remitir a esta Secretaría de Estado todas las informaciones relativas a su instalación (fecha, localización, empresa, propietario, capacidad de almacenamiento) y cualesquiera otras informaciones que resulten de interés para esta Secretaría. ARTÍCULO V: Disponer que un plazo no mayor de treinta (30) días a partir de la fecha de publicación de esta Resolución, las compañías distribuidoras remitan a esta Secretaría de Estado, copia del contrato suscrito con cada detallista. ARTÍCULO VI: Esta Resolución deroga cualquier otra disposición que le sea contraria.”

## **2.- Pretensiones de los accionantes**

**2.1.** En fecha 1 de diciembre de 2000, los señores Ricardo Ramos Franco, Américo Moreta Castillo y Rafael Robles Inocencio (abogados de profesión), actuando en su propio nombre y representación, incoaron una acción de inconstitucionalidad por ante la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones constitucionales, la cual es el objeto del presente caso.

**2.2.** Los accionantes formularon dicha acción con el propósito de que se declare la inconstitucionalidad de la Resolución No. 64-95 emitida por la entonces Secretaría de Estado de Industria y Comercio en fecha 27 de marzo de 1995, por supuesta violación a los siguientes preceptos de la Constitución de 1994:

- a) Violación de los artículos 8 (inciso 12) y 100 de la Constitución, relativos a la libertad de empresa, comercio e industria, y prohibición de monopolios en beneficio de particulares (artículos 39 y 50 de la vigente Constitución).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- b) Violación de los artículos 8 (inciso 5) y 47 de la Constitución, concernientes al principio de razonabilidad y seguridad jurídica (artículos 74.1 y 110 de la actual Constitución).
- c) Violación de los artículos 8 (inciso 9) y del 3 de la Constitución relativos al derecho de privacidad de las empresas y la incorporación del derecho internacional al derecho interno (artículos 44.3 y 26 de la Constitución del 2010).

### **3.- Historia procesal del caso**

**3.1.** Conviene referirnos a la historia procesal del presente caso, al tratarse de una cuestión que reviste interés, máxime cuando los accionantes son quienes aluden sobre el particular para justificar sus pretensiones. En este orden y previo estudio del expediente de que se trata, el Tribunal Constitucional tiene a bien constatar que con relación a los hechos y a las partes envueltas en el mismo se han incoado hasta el momento tres acciones de inconstitucionalidad por ante la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones constitucionales, contra la referida Resolución No. 64-95, habiendo sido falladas hasta el momento dos acciones.

**3.2.** La primera de las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia, respecto de la mencionada Resolución No. 64-95, es de fecha 17 de abril de 1995, con ocasión de la acción en inconstitucionalidad incoada por Esso Standard Oil, S.A., Ltd., Texaco Caribbean Inc., Isla Dominicana de Petróleos Corporation y The Shell Company (W. I.) Ltd., por alegada violación a los artículos 3, 8, inciso 12, 46 y 47 de la Constitución de la República; 1 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y el artículo 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, al violentar, alegadamente, la libertad de empresa, comercio o industria, estableciéndoles retranscas a su ejercicio, y creando monopolio en provecho de particulares.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**3.3.** Con ocasión de la referida acción, la Suprema Corte de Justicia dictó sentencia en fecha 18 de octubre de 1996<sup>1</sup>, declarando inadmisibile la misma con fundamento en que, “la acción a que se refiere el artículo 67 inciso 1 de la Constitución de la República tiene por objeto, exclusivamente, la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes en sentido estricto”.

**3.4.** Posteriormente, en fecha 5 de octubre de 1998, Esso Standard Oil, Ltd., Texaco Caribbean Inc., Isla Dominicana de Petróleos Corporation y The Shell Company (W. I.) Ltd., es decir las mismas empresas que incoaron la acción de inconstitucionalidad mediante instancia de fecha 17 de abril de 1995- arriba mencionada, se hicieron representar por distintos abogados para incoar la segunda acción de inconstitucionalidad contra la referida resolución, por argüida violación a los artículos 3, 8, inciso 12, 46 y 47 de la Constitución de la República; 1 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y el artículo 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre al violentar la libertad de empresa, comercio o industria, estableciéndoles retranscas a su ejercicio, y creando monopolio en provecho de particulares.

**3.5.** La Suprema Corte de Justicia dictó sentencia respecto de la segunda acción en fecha 5 de julio del 2000<sup>2</sup> declarándola inadmisibile bajo el razonamiento de que “corresponde a la misma cuestión introducida por las mismas partes por instancia del 17 de abril de 1995”<sup>3</sup>.

**3.6.** Por último, en fecha 1 de diciembre del año 2000, los señores Ricardo Ramos Franco, Américo Moreta Castillo y Rafael Robles Inocencio incoaron una tercera acción de inconstitucionalidad contra la Resolución No. 64-95, emitida por la entonces Secretaría de Estado de Industria y Comercio, la que había quedado

---

<sup>1</sup> Ver Sentencia No. 12 de la Suprema Corte de Justicia del 18 de octubre del 1996.

<http://www.suprema.gov.do/sentscj/sentencia.asp?B1=VR&llave=103130012>

<sup>2</sup> Ver Sentencia Suprema Corte de Justicia del 5 de julio del 2000, No. 1.

<http://www.suprema.gov.do/sentscj/sentencia.asp?B1=VR&llave=107610001>

<sup>3</sup> El énfasis es nuestro.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

pendiente de fallo por la Suprema Corte de Justicia y será objeto de examen por ante este Tribunal Constitucional.

#### **4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes**

##### **4.1. Alegatos en torno a la admisibilidad de la acción**

Para justificar la admisibilidad de la presente acción, los impugnantes alegan, en síntesis, lo siguiente:

- a) Que la Suprema Corte de Justicia no conoció el fondo del recurso anteriormente y basó su fallo de inadmisibilidad en el principio de cosa juzgada.
- b) Que la Suprema Corte de Justicia no juzgó que la Resolución impugnada fuese constitucional o no, por tanto, la posibilidad de impugnarla en virtud del artículo 67, inciso 1 de la Constitución “queda abierta a todo otro actor que no haya sido parte en el recurso declarado inadmisibile y a quien no le es oponible la autoridad de la cosa juzgada”.
- c) Que para aplicar el principio de autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada es necesario que exista una identidad de causa, de objeto y de partes, y que en la presente acción a pesar de que existe una identidad de objeto y de causa, no existe una identidad de partes.

##### **4.2. Argumentos para justificar el fondo de la acción**

Los accionantes fundamentan su acción de inconstitucionalidad, entre otros motivos, en los siguientes:

- a) Que la resolución impugnada viola el inciso 12 del artículo 8 y 100 de la Constitución relativos a la libertad de empresa, comercio e industria, y prohibición de monopolios en beneficio de particulares, puesto que la misma tiende a restringir el derecho de las empresas distribuidoras de vender productos



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

al por mayor a “determinados clientes de gran consumo, tales como las industrias y empresas de construcción”. En ese sentido, alegan que la resolución de marras refleja las pretensiones de los miembros de la Asociación de Detallistas de Gasolina (Anadegas) y que, por consiguiente, se ha establecido un privilegio “a favor de un determinado grupo de particulares de absoluto interés privado cuyos intereses no coinciden con los del público consumidor”.

b) Que la resolución impugnada viola el inciso 5 del artículo 8 y el 47 de la Constitución, relativos al principio de razonabilidad y seguridad jurídica, en razón de que las ventas de combustibles a detallistas por las compañías distribuidoras están reguladas por contratos que precedieron la resolución y constituyen la ley vigente en esta materia. Asimismo, la referida resolución “crea obligaciones, prohibiciones y limitaciones que no emanan de ninguna ley del Congreso Nacional”; por el contrario, la misma fue dictada por el Secretario de Estado de Industria y Comercio quien carece de calidad y capacidad constitucionales para “establecer obligaciones, prohibiciones, limitaciones que afectan derechos adquiridos, ni sanciones que una ley del Congreso no haya establecido”, para alterar el contenido de contratos libremente pactados, ni despojar de derechos adquiridos e imponer cargas a favor de terceros.

c) Que la resolución impugnada viola el inciso 9 del artículo 8 y el artículo 3 de la Constitución relativos al derecho de privacidad de las empresas y la incorporación del derecho internacional al derecho interno, toda vez que el artículo quinto de la misma impone a las compañías distribuidoras depositar en la Secretaría de Estado de Industria y Comercio copias de los contratos suscritos con los detallistas. Por medio de la mencionada disposición, el Secretario de Estado de Industria y Comercio “está creando la obligación de someter a su despacho, contratos de índole privada, que no hacen otra cosa que regir las relaciones comerciales entre particulares”, violando así el derecho constitucional a la privacidad de la correspondencia y otros derechos que han sido incorporados a nuestro ordenamiento constitucional por el artículo 3 de la Constitución.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

#### **4.- Intervenciones Oficiales**

##### **4.1. - Opinión del Procurador General de la República**

Mediante dictamen de fecha 20 de abril de 2004, el Procurador General de la República solicita que se declare inadmisibles por falta de calidad la acción en inconstitucionalidad que nos ocupa, y para justificar dichas pretensiones alega en síntesis lo siguiente:

- a) Que de conformidad con el artículo 67 de la Constitución de la República, corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia conocer de la constitucionalidad de las leyes.
- b) Que la pertinencia del recurso de inconstitucionalidad “depende de que sea incoado contra una ley que vulnere o entre en contradicción con la Constitución de la República”, de lo cual se deriva la improcedencia de la acción perseguida en tanto la misma pretende la inconstitucionalidad de una Resolución.

#### **5. Pruebas documentales aportadas por el accionante**

- a) Copia certificada de la Resolución No. 64-95, dictada en fecha 27 de marzo de 1995 por la Secretaría de Estado de Industria y Comercio.

## **II.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

#### **6.- Competencia**

En ocasión de la instancia de fecha 1ro. de diciembre de 2000, la Suprema Corte de Justicia fue apoderada de la presente acción en inconstitucionalidad, la cual a su vez fue remitida a este Tribunal Constitucional, en virtud de la Tercera Disposición Transitoria de la Constitución vigente, para su conocimiento y fallo.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Este Tribunal tiene competencia para conocer de la presente acción en virtud de lo que disponen los artículos 185 de la Constitución y el 36 de la Ley Orgánica No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

**7.- Sobre la cosa juzgada en materia constitucional**

**7.1.-** Se indicó precedentemente que sobre esta cuestión los accionantes invocan que la Suprema Corte de Justicia no juzgó que la resolución impugnada fuese constitucional o no, por tanto, la posibilidad de impugnarla en virtud del artículo 67, inciso 1 de la Constitución de 1994 “queda abierta a todo otro actor que no haya sido parte en el recurso declarado inadmisibile y a quien no le es oponible la autoridad de la cosa juzgada”.

**7.2.** En efecto, los accionantes agregan que en este caso no se registra una triple identidad de partes, objeto y causa, lo cual no haría aplicable la cosa juzgada dado que no se trata de las mismas partes, sobre todo cuando nunca se produjo un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión, agregando que “las personas a las cuales la cosa juzgada puede ser opuesta son las que han sido partes en el debate, es decir, aquellas que han participado y han concluido en él...”. Sin embargo, lo determinante en la especie sería comprobar si real y efectivamente existe la cosa juzgada.

**7.3.** En principio, la fuerza vinculante de la cosa juzgada se encuentra limitada a quienes plasmaron la litis como parte o intervinientes dentro del proceso, o sea, produce efecto inter partes. No obstante, el ordenamiento jurídico excepcionalmente le impone a ciertas decisiones efecto *erga omnes*, es decir, el valor de cosa juzgada de una sentencia obliga en general a la comunidad, circunstancia que se establece en materia constitucional, por cuanto las sentencias que dicta el Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y vinculan a todos los poderes públicos y a todos los órganos del Estado.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**7.4.** Las decisiones dictadas por la Suprema Corte de Justicia con relación al presente caso, conforme a la historia procesal antes referida, no se pronunciaron sobre el fondo de la acción de inconstitucionalidad; dicho órgano tan sólo se limitó a pronunciar la inadmisibilidad conforme se desprende en los numerales 3.3 y 3.5 de esta misma sentencia. Bástenos remitirnos al artículo 45 de la Ley No. 137-11 antes indicada, para percatarnos de que se precisa de un pronunciamiento sobre el fondo y de acogimiento de la acción de inconstitucionalidad para que pueda producir cosa juzgada. De ahí que no cabe hablar de cosa juzgada en el presente caso.

## **8. - Legitimación para accionar en inconstitucionalidad**

**8.1.** Al tratarse de un asunto pendiente de fallo desde el año 2000, la procedencia o admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad estaba sujeta a las condiciones exigidas por la Constitución de 1994, que admitía las acciones incoadas por parte interesada.

**8.2.** Al resultar la calidad o legitimación activa una cuestión de naturaleza procesal-constitucional, la misma constituye una excepción al principio de la aplicación inmediata de la ley procesal en el tiempo, razón por la cual los accionantes Ricardo Ramos Franco, Américo Moreta Castillo y Rafael Robles Inocencio, se encontraban revestidos de la debida calidad al momento de interponerse la acción en inconstitucionalidad por vía principal en el caso que nos ocupa.

**8.3.** Por otra parte, la acción en inconstitucionalidad por vía directa o principal puede ser incoada no solo contra la ley en sentido estricto, esto es, las disposiciones de carácter general y abstracto aprobadas por el Congreso Nacional y promulgadas por el Poder Ejecutivo, sino también contra toda norma como los decretos, resoluciones y actos emanados de los poderes públicos, y en el caso que nos ocupa se trata de una acción directa de inconstitucionalidad contra la



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Resolución No.64-95, emitida por la entonces Secretaría de Estado de Industria y Comercio en fecha 27 de marzo del 1995. Por vía de consecuencia, esta resolución es pasible de ser accionada en inconstitucionalidad al tratarse de un derecho adquirido.

## **9. Rechazo de la acción**

**9.1.** En su instancia, los accionantes alegan que la Resolución No. 64-95 antes referida es contraria a las disposiciones constitucionales en tres sentidos: el primero de ellos referente a lo que es la libertad de empresa, comercio e industria y la prohibición del monopolio en beneficio de particulares, siendo ello contrario al inciso 13, artículo 8 y 100 de la Constitución del 1994; el segundo consiste en alegada violación al inciso quinto del artículo 8 y 47 de la referida Carta Sustantiva, referente a lo que es la razonabilidad y la seguridad jurídica y el tercero ataca la resolución como violatoria al derecho de la privacidad de la empresa y la privacidad de la correspondencia.

**9.2.** Para poder analizar si ciertamente la Resolución No. 64-95 es contraria a las disposiciones constitucionales antes enunciadas, lo primero que debemos enfocar es el sistema económico que impera en el Estado Dominicano, y para ello necesariamente tenemos que recurrir a las disposiciones del artículo 217 de la vigente Constitución de la República.

**9.3.** De la lectura del artículo 217 antes indicado, se advierte que el régimen económico dominicano es el de una economía social y de mercado, y como lo señala García Pelayo *“En este sistema económico el Estado tan solo se limita a establecer un orden jurídico objetivo para la acción económica, caracterizado por un régimen de planificación estatal destinado a corregir las libres decisiones de las empresas y postular la libre competencia como el mecanismo más efectivo*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*para asegurar el bienestar de todos y admite la intervención del Estado en determinadas materias económicas y sociales<sup>4</sup>”.*

**9.4.** Según los autores de tendencias *socializantes*, la intervención pública está, al menos, en igualdad de condiciones con la iniciativa privada. La iniciativa pública se considera como “uno de los elementos que califican el sistema de mercado en el Estado social, donde se atribuye al sector público la función de suplir las insuficiencias del mercado, asegurar las misiones de servicio público, favorecer la igualdad de los ciudadanos e, incluso, ser la punta de lanza de una política económica democrática y jugar un papel de agujijón social<sup>5</sup>.”

**9.5.** Partiendo de lo anterior y haciendo la subsunción con lo dispuesto en el artículo 219 de la actual Constitución, es evidente que el Estado tiene la potestad de fomentar la iniciativa privada y tal impulso puede hacerse por los departamentos u organismos que el propio Estado considere pertinentes para el desarrollo económico de los individuos. Dicho esto, y si observamos la resolución 64-95, muy específicamente su artículo tercero, es apreciable que el Estado ha intervenido a través de la entonces Secretaría de Estado de Industria y Comercio y ha regulado la economía en ese aspecto de forma equitativa y justa, ordenando la recompensa por el desgaste del producto en los almacenes de los detallistas.

**9.6.** Respecto del alegato de violación a la libertad de empresa y a la prohibición de monopolios, es el criterio de este tribunal que no se evidencia tal violación, por cuanto a nadie se le ha impedido realizar la actividad económica de que se trata, sino que el Estado, a través de la resolución de marras, entre otras cosas lo que ha hecho es condicionar la venta directa de combustibles a particulares no detallistas, esto es, regular las actividades comerciales entre los detallistas de combustible y los distribuidores. Tal accionar tiene su sustento jurídico en las disposiciones del

---

<sup>4</sup> M. GARCÍA-PELAYO, “Consideraciones sobre las cláusulas económicas de la Constitución”, CEC, Madrid, 1991, Tomo III, pp. 2855-2874, p. 2857.

<sup>5</sup> Cfr. J. CORCUERA ATIENZA, “La iniciativa pública en materia económica y sus límites”, en M. A. GARCÍA HERRERA (ed.), *El constitucionalismo en la crisis del Estado social*, IVAP, Oñati, 1997, pp. 255-286, p. 272.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

artículo 221 de la Constitución y en el artículo 2B letra g) de la Ley No. 290-66 de fecha 30 de junio de 1966<sup>6</sup> y su reglamento de aplicación No. 186-66 del 26 de octubre del año 1966, pues las facultades reglamentarias de la administración pública autorizan al Estado a intervenir, incluso dictando normas que garanticen la libre competencia y los niveles de precio, sin que ello implique violación a la libertad de empresa.

**9.7.** El segundo punto a analizar es el relativo a la alegada violación al inciso quinto de los artículos 8 y 47 de la Constitución del 1994 (artículos 74.1 y 110 de la actual Constitución), que versan sobre la razonabilidad y la seguridad jurídica, sustentándose los accionantes en el hecho de que la venta de combustible al detallista por la compañía distribuidora está regulada por contratos pactados con anterioridad a la resolución atacada en inconstitucionalidad y que, además, constituyen la ley vigente en esta materia, alegando también que dicha resolución genera obligaciones, prohibiciones y limitaciones, y que por no provenir de una autoridad con competencia no puede generar las obligaciones señaladas;

**9.8.** Para llegar a una conclusión sobre la segunda cuestión habrá que determinar si la entidad que emitió la resolución atacada en inconstitucionalidad tenía competencia para ello. Dicha resolución ha emanado de la entonces Secretaría de Estado de Industria y Comercio que entre sus funciones se encontraba la de trazar la política industrial, comercial, minera y de competencia en el mercado; definir y aplicar las estrategias de fomento y desarrollo de tales sectores, de acuerdo con la política económica y planes generales del gobierno central. También promueve la libre, efectiva y leal competencia, velando por la preservación de los intereses de los diferentes agentes económicos que intervienen en el mercado, por lo cual dicho órgano tiene calidad para regular las actividades comerciales tanto del Estado como de los particulares.

---

<sup>6</sup> Art. 2 Ley No. 290-66: “El Ministerio de Industria y Comercio tendrá a su cargo las siguientes funciones:...2. EN COMERCIO INTERNO. Dictar y vigilar el cumplimiento de normas que garanticen la libre competencia y los niveles de precio”.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**9.9.** Por lo precedentemente expuesto, la entonces Secretaría de Estado de Industria y Comercio (hoy Ministerio de Industria y Comercio) tiene potestad para intervenir en estas actividades, máxime cuando el artículo 50, numeral segundo de la Constitución establece que el Estado podrá dictar las medidas necesarias para regular la economía y promover planes nacionales de competitividad e impulsar el desarrollo integral del país. En el caso de la especie, mediante la Resolución No. 64-95 el Estado lo que ha hecho es garantizar su régimen económico, el cual debe estar por encima del interés particular.

**9.10.** También se imputa a la indicada resolución de no tener el carácter de ley, y por vía de consecuencia, carecer de las condiciones necesarias para poder generar obligaciones o limitaciones, y al decir de los exponentes viola el principio de razonabilidad. Si lo anterior fuere una premisa válida, es decir, que sólo la ley en sentido estricto puede generar obligaciones y compromisos, tendríamos que desmontar una buena parte de todo el aparato normativo y de legalidad que rige al Estado dominicano. Además, cabe recordar que ha sido uno de los poderes del Estado con calidad para ello, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 7 del texto constitucional que ha diseñado la arquitectura del cumplimiento del sistema económico dominicano, para dar aplicación a lo señalado en el artículo 50 de la Carta Sustantiva; de ahí que es evidente que la resolución emitida por la Secretaría de Estado de Industria y Comercio adquiere un carácter de legalidad por haber sido dictada por una autoridad con competencia para ello, con lo cual se configura la capacidad reglamentaria de la administración pública.

**9.11.** Los accionantes también alegan que los contratos de venta de combustible suscritos entre las empresas distribuidoras y los detallistas habían sido concertados con anterioridad a la resolución impugnada, lo cual no puede ser alterado por la resolución No. 64-95 sin violentar el principio de la seguridad jurídica. Sin embargo, el hecho de que la venta de combustible había sido regulada por contratos no impedía a la entonces Secretaría de Estado de Industria y Comercio resolver respecto de la necesaria y justa compensación por las pérdidas generadas a



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

los detallistas como consecuencia de cualquier faltante que se produzca en la descarga de los combustibles, todo lo cual fue realizado para garantizar el interés general que debe estar por encima de los intereses particulares regulados por contratos. De ahí que dicha resolución no solo respeta la seguridad jurídica, sino que por vía de consecuencia fue concebida dentro de un marco de razonabilidad.

**9.12.** Respecto a la alegada violación al derecho de la privacidad de la empresa y de la correspondencia, la primera se corresponde con lo que ha desarrollado la teoría española como un derecho a la fidelidad empresarial que firman las partes para no divulgar cuestiones propias de una empresa y, en el caso de la especie, ni siquiera puede ser aplicado este principio de fidelidad, porque no está en juego ninguna fórmula o procedimiento que atente contra el desarrollo de una de las empresas; la segunda, privacidad de la correspondencia, por haberse dispuesto en la resolución que en un plazo no mayor de treinta (30) días a partir de la fecha de publicación de esta, las compañías distribuidoras remitan a la Secretaría de Estado, copia del contrato suscrito con cada detallista, pues tal exigencia persigue controlar el cumplimiento de la política de comercio interno que ha sido instaurada por la autoridad competente. En cambio, la privacidad de la correspondencia está destinada a resguardar esencialmente los siguientes bienes jurídicos: 1) la libertad de toda persona para comunicarse con otras, sin que se produzcan interrupciones o interferencias ilegales o arbitrarias; 2) la reserva o el secreto de aquello que se escribe o habla entre quienes se hayan comunicado; y 3) el derecho a la intimidad o privacidad.

El magistrado Milton Ray Guevara, Juez Presidente, no participó en la deliberación y firma de la presente sentencia en razón de haberse ausentado de la sesión por causas justificadas, lo cual fue aprobado por el Pleno de este Tribunal.

La magistrada Leyda Margarita Piña Medrano, Juez Primera Sustituta, no participó en el conocimiento y en la deliberación del presente caso al haberse inhibido por razones previstas por la Ley, lo cual fue aprobado por el Pleno. Esto se hizo



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

constar en el Acta 39-12, de la sesión de fecha cinco (5) de julio de dos mil doce (2012).

Esta decisión, firmada por los Jueces del Tribunal que suscriben, fue adoptada por la mayoría requerida. En la misma figura incorporado el voto disidente del magistrado Idelfonso Reyes, Juez.

Por las razones y motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestas, el Tribunal Constitucional

**DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR**, en cuanto a la forma, admisible la presente acción en inconstitucionalidad incoada por los señores Ricardo Ramos Franco, Américo Moreta Castillo y Rafael Robles Inocencio, por haber sido interpuesta de conformidad con lo dispuesto en la ley.

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, la acción en inconstitucionalidad de que se trata y **DECLARAR**, conforme con la Constitución de la República, la Resolución No. 64-95 de fecha 17 de abril de 1995 dictada por la entonces Secretaría de Estado de Industria y Comercio.

**TERCERO: ORDENAR** que la presente decisión sea notificada, por secretaría, al Procurador General de la República, a los accionantes Ricardo Ramos Franco, Américo Moreta Castillo y Rafael Robles Inocencio, así como al Ministerio de Industria y Comercio para los fines que correspondan.

**CUARTO: DISPONER** su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Lino Vásquez Samuel, Segundo Sustituto en funciones de Presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khouri, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez;



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO IDELFONSO REYES.**

Con el debido respeto al criterio mayoritario reflejado en la sentencia y coherente con la opinión que mantuve en la deliberación, me siento en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución de 2010.

**1. Introducción.**

- 1.1. El presente caso al ser de los pendientes de la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Constitucional aplica la Constitución del 1994, conforme al numeral 8.1, de la presente decisión; en el cual los señores Ricardo Ramos Franco, Américo Moreta Castillo y Rafael Robles Inocencio, interpusieron en fecha primero de diciembre de 2000, acción directa de inconstitucionalidad en contra de la Resolución No.64-95, emitida por la Secretaria de Estado de Industria y Comercio el 27 de marzo de 1995, por los siguientes motivos: Primer Motivo) violación del inciso 12 del artículo 8 y 100 de la Constitución relativos a la libertad de empresa, comercio e industria, y prohibición de monopolios en beneficio de particulares; Segundo Motivo) Violación del inciso 5 del artículo 8 y 47 de la Constitución concernientes al principio de razonabilidad y seguridad jurídica y Tercer Motivo) Violación del inciso 9 del artículo 8 y del 3 de la Constitución relativos al derecho de privacidad de las empresas y la incorporación del derecho internacional al derecho interno.
- 1.2. Es importante resaltar que en contra de dicha Resolución 64-95, las compañías Esso Standard Oil, S. A., LTD, Texaco Caribbean, Inc., Isla Dominicana de Petróleo, Corporation y The Shell Company



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

(W.I.) LTD, representadas por los abogados ahora accionantes, se realizaron dos acciones de inconstitucionalidad, emitiendo la Suprema Corte de Justicia dos sentencias debidamente motivadas al tenor siguiente:

a) La primera emitida el 18 de octubre del 1996, estableció en uno de sus considerando que *“la acción a que se refiere el artículo 67 inciso 1 de la Constitución de la República tiene objeto, exclusivamente, la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes, en sentido estricto, o sea de las disposiciones de carácter general aprobados por el Congreso Nacional y promulgada por el Presidente de la República, que sean contrarias a la Constitución, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación; que al no reunir esas condiciones la acción en inconstitucionalidad intentada por dicho impetrante debe ser declarada inadmisibles.”*

b) La segunda evacuada el 5 de julio de 2000, expresando en uno de sus considerando *“que las decisiones dictadas por la Suprema Corte de Justicia se benefician de la autoridad de la cosa juzgada, en el sentido de que la corte se desapodera definitivamente del asunto y no puede volver sobre su decisión, la cual, no es, además, susceptible de ningún recurso, salvo los casos excepcionales de revisión por causa de error puramente material y del de oposición previsto por el artículo 16 de la Ley de Procedimiento de Casación, que no es el caso.”*

**2. Criterio sobre la inadmisión de la acción de inconstitucionalidad por falta de calidad de los accionantes.**

2.1. La calidad para accionar es un requisito esencial en un proceso, es por ello que al tratarse de un asunto conocido con la Constitución del 1994, es mediante la sentencia del 6 de agosto del 1998, que la Suprema Corte de Justicia, estableció en el considerando cuarto el



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

criterio sobre “parte interesada” al expresar que “.... *debe entenderse por parte interesada aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basados en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional, o que justifique un interés legítimo, directo y actual, jurídicamente protegido, o que actué como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria...*”

- 2.2. Este criterio de parte interesada fue mantenido por la Suprema Corte de Justicia hasta la reforma de 2010; por lo que si tomamos el criterio conforme a la Constitución del 1994 al momento de la interposición de la acción en inconstitucionalidad en el 2000 por los señores Ricardo Ramos Franco, Américo Moreta Castillo y Rafael Robles Inocencio, los accionantes no reunían los requisitos establecidos en la indicada sentencia para interponer la acción, por lo que al Tribunal Constitucional, en vez de declarar la acción admisible en la forma y el rechazo en cuanto al fondo; debió declarar la acción en inconstitucionalidad inadmisibile por falta de calidad de los accionantes.

### **3. Criterio de inadmisibilidad sobre la Cosa Juzgada.**

- 3.1. Todo ciudadano o institución que inicia un proceso ante los tribunales de la República Dominicana, es con la esperanza que culmine con una decisión irrevocable; en ese sentido la Constitución Dominicana de 2010, establece en su artículo 277, que *“Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia”.*

- 3.2. Es por ello que al tratarse de una acción de inconstitucionalidad, que ha sido conocida en dos ocasiones sobre la misma Resolución No.64-95, de fecha 27 de marzo de 1995, y la Suprema Corte de Justicia haber emitido sendas sentencias que produjeron efectos erga omnes; al ser sometida esta nueva acción en inconstitucionalidad, sobre la misma causa, el mismo objeto, aún con nuevos accionantes, el Tribunal Constitucional debió declararlo inadmisibile, por haberse emitido dos sentencias que adquirieron la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, y emitidas en el ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, conforme a lo establecido en el referido artículo 277.

**4. Criterio para la inadmisibilidad por violación al principio universal Non Bis In Idem.**

- 4.1 El neoconstitucionalismo garantiza que ninguna persona, ni ningún proceso sea este administrativo o judicial, pueda ser conocido dos veces por una misma causa y por el mismo objeto, aún con diferentes accionantes, en efecto la Constitución de 2002, en su artículo 8.2.h, establecía que *“Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas: h) Nadie podrá ser juzgado dos veces por una misma causa”.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- 4.2 También la Constitución de 2010, en su artículo 69 numerales 5 y 10, establece *“Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: 5) Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa; 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”*
- 4.3 En consecuencia el non bis in idem como principio universal y fundamental en el derecho constitucional, es la simiente de la seguridad jurídica en un Estado social y democrático de derecho, el cual impide que una parte perdidosa pueda accionar sin control en un proceso. En ese sentido los accionantes se encuentran imposibilitados de accionar nueva vez en inconstitucionalidad, ya que, sobre este caso aunque son diferentes los accionantes, trata sobre la misma causa y el mismo objeto, y sobre este asunto la Suprema Corte de Justicia ha emitido dos sentencias, como han sido descritas precedentemente, y al accionar como lo hicieron, el Tribunal Constitucional debió declararlo inadmisibles, por violación a esta garantía fundamental establecida tanto en nuestra Constitución, como en la Convención Americana de los Derechos Humanos en su artículo 8.4, y en el Pacto Interamericano de los Derechos Civiles y Políticos en su artículo 14.7, de que nadie puede ser condenado dos veces por una misma causa. Es importante resaltar, que el Tribunal Constitucional tiene la facultad de cambiar sus jurisprudencias, siempre que las mismas sean motivadas constitucionalmente, toda vez que los límites son controles, del cual no escapa el tribunal.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**5. Solución Propuesta por el Magistrado disidente.**

Por las razones expuestas precedentemente para el presente caso, el Tribunal Constitucional debió declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad, toda vez que los accionantes conforme a la Constitución del 1994: a) no poseen la calidad para interponer la acción; b) se incurre en violación al principio universal de la cosa juzgada; y c) al principio universal non bis in ídem. En consecuencia las inadmisibilidades provienen por tratarse de la misma causa, el mismo objeto, y por haber sido fallado en dos ocasiones por la Suprema Corte de Justicia, actuando como Tribunal Constitucional.

Firmado: Idelfonso Reyes, Juez.

La presente decisión es dada y firmada por los señores Jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, Secretario del Tribunal Constitucional que certifico.

**Julio José Rojas Báez**  
**Secretario**